

САММИТ ШОС В ЕКАТЕРИНБУРГЕ И ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ОРГАНИЗАЦИИ

В статье рассматриваются различные аспекты эволюции и развития Шанхайской организации сотрудничества в контексте взаимодействия России и Китая в Центральной Азии.

В июне 2009 г. в Екатеринбурге прошёл саммит глав государств — членов Шанхайской организации сотрудничества — Казахстана, Китая, Киргизии, России, Таджикистана и Узбекистана. Лидеры стран подвели итоги годовой работы. А на полях саммита прошли встречи в узком составе и неформальном общении руководителей шести государств, а также стран — наблюдателей ШОС и специально приглашённых гостей. Такая работа, по словам президента РФ Д. А. Медведева, строилась в прежде не существовавшем формате — узкий состав плюс государства-наблюдатели, а затем пленарные заседания. Речь шла о перспективах ШОС, проблемах глобального финансового кризиса, а также терроризме и наркопреступности. Итоговые оценки и договорённости закреплёны в Екатеринбургской декларации и Совместном коммюнике стран — членов ШОС.

«По итогам саммита мы подписали конвенцию “ШОС против терроризма”. Это серьёзный документ, надо признаться, долгожданный. Кроме того, мы подписали соглашение о политико-дипломатических мерах и механизмах реагирования ШОС на безопасность и стабильность в регионах», — сообщил, подводя итоги саммита, Президент России.

К третьему блоку проблем, рассмотренных в Екатеринбурге, Д. А. Медведев отнёс вопросы сотрудничества на афганском направлении — акцент ставился на договорённости, достигнутые в ходе мартовской конференции 2009 г. по Афганистану, которая проходила в Москве. «Мы обсуждали и другие региональные проблемы — в частности, проблематику Северной Кореи в свете

последних угроз. Конечно, мы отместили, что такого рода поведение в нынешней ситуации неприемлемо. Мы также отметили, что международное сообщество вынуждено реагировать путем принятия соответствующей резолюции Совета безопасности ООН», — пояснил Д. А. Медведев.

Четвёртым блоком тем стали действия и возможности государств ШОС в условиях глобального кризиса. «Точнее, мы с этого начали. Тут подходы более-менее близкие. Невозможно ограничиться “косметическими” изменениями, нужно создавать новую систему глобальной финансовой безопасности и использовать потенциал самой организации — работать через деловой совет и межбанковское объединение ШОС», — заявил Президент России. Участники саммита обсуждали создание эффективных механизмов трансграничного сотрудничества в регионе, учреждение новых региональных резервных валют, в том числе рубля и, затем, единой наднациональной валюты.

К числу важных проблем Президент России отнёс гуманитарное сотрудничество — в сфере образования, культуры, молодёжных связей. В частности, по его словам, запланировано создать специальный «шосовский» университет. В числе организационных вопросов Д. А. Медведев назвал назначение генерального секретаря и главы регионального исполнительного комитета региональной антитеррористической структуры ШОС. Лица, назначенные на эти должности — представители Казахстана и Киргизии — приступили к своим полномочиям с января 2010 г.

Отметим приоритеты в понимании дальнейшего развития ШОС с российской стороны, изложенные по порядку президентом: борьба против терроризма, создание механизма реагирования на дестабилизирующие проявления в регионе, «горячие точки» (Афганистан, Северная Корея), глобальный кризис, гуманитарное сотрудничество. Примерно в таком порядке (не учитывая кризиса) выстраивались приоритеты действий ШОС со времени создания этой региональной организации. Если же обратиться непосредственно к документам саммита, то мы увидим иную расстановку приоритетов. Главным в Екатеринбургской декларации названо «противодействие новым вызовам и угрозам,

преодоление глобального финансового кризиса» на основе «конструктивного диалога и углубления тесного взаимодействия и партнёрства», совместный поиск эффективных путей решения глобальных и региональных проблем»¹.

Июнь 2009 г. — время разгара мирового финансового кризиса для большинства стран мира. Партнёры по ШОС по-разному ощутили его воздействие на свои экономики, приняли разные меры противодействия, программы стабилизации и выхода из рецессии. В частности, Россия в первую очередь гасила внешнюю корпоративную задолженность, превышающую её международные резервы. При этом из страны вывозился капитал не только на оплату долгов. В целом за 2009 г. было вывезено 56,9 млрд долл.² Пакет антикризисных мер из 55 пунктов в виде поручений министерствам и профильным ведомствам без указания бюджетных расходов на конкретные направления был принят правительством только в ноябре 2009 г.

В Китае подробная комплексная программа антикризисных мер, обеспеченная выделением 4 трлн. юаней (585 млрд долл.), была обнародована еще 23 октября 2008 г. Она предусматривала переориентацию китайской экономики с внешнего на внутренний рынок, развитие социальной сферы и активные действия государства по использованию возможностей кризисной ситуации в мире. Во время падения мировых цен на природные ресурсы, снижения стоимости акций, банкротства компаний КНР, имеющая огромные финансовые ресурсы (валютные резервы на конец 2009 г. составляли 2,4 трлн долл.), направила свои усилия на скупку всего, что могло принести выгоду в перспективе, вплоть до приглашения на работу уволенных высококлассных западных специалистов и менеджеров, а также на инвестиции и кредиты нуждающимся странам. Уже в марте 2009 г. Всемирный банк за-

¹ Екатеринбургская декларация глав государств — членов ШОС 2009/06/17 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.finprc.gov.cn/rus/wjdt/gb/t568245.htm>, (дата обращения: 06.11.2009).

² См.: Отток капитала из России преодолеть не удастся [Электронный ресурс]. URL: http://www.infox.ru/business/finances/2010/04/05/Ottok_kapitala_iz_Ro.phtml (дата обращения: 05.04.2010).

явил, что «благодаря правительственным мерам КНР демонстрирует первые признаки стабилизации»¹. Всё это вместе взятое повышало комплексную государственную мощь и влияние Китая, обуславливало его новую роль — не только лидера Азии, но и одной из ведущих мировых держав.

Таким образом, мы можем вполне определённо заключить, что саммит ШОС в Екатеринбурге проходил, когда КНР осознанно меняла прежние приоритеты организации ради своего дальнейшего продвижения вперёд.

Прежде чем обратиться к предложенным КНР новым приоритетам ШОС, зафиксированным в Екатеринбургской декларации, рассмотрим подходы государств — членов ШОС к понятию «Центральная Азия». Это даст нам возможность увидеть не только место и роль государств, но и их цели, амбиции, стратегические линии в ШОС. Сам термин «Центральная Азия» появился вновь (он существовал ранее) в последнее десятилетие прошлого века. С научно-академической точки зрения, которую разделяет ЮНЕСКО, Центральная Азия включает в себя современные Казахстан, Узбекистан, Киргизию, Таджикистан, Туркменистан, Синьцзян-Уйгурский автономный район и автономный район Внутренняя Монголия (КНР), собственно Монголию, Тибет, Бурятию, Тыву, Горный Алтай, Прибайкальский район, Кашмир, Афганистан и провинцию Хорасан на северо-востоке Ирана. Политологическая точка зрения, принятая западной наукой, разделяет регион на «Central Asia» и «Inner Asia». Под первым термином подразумеваются бывшие азиатские республики СССР, второй же обозначает Монголию, СУАР и Внутреннюю Монголию (КНР), а также Бурятию и Тыву (Россия).

Российская наука и политическая практика на протяжении длительного времени отождествляла понятия советской Средней Азии и современной Центральной Азии². Среднеазиатские республики понимают этот термин так же — на встрече глав государств региона и России в 1993 г. они внесли предложение именовать Центральной Азией регион из пяти расположенных в нем

¹ Китай — «яркое пятно» // Ведомости. 2009. 19 марта.

² См.: Центральная Азия в составе Российской империи / кол. авт. М., 2008.

бывших советских республик¹. Китай же, отстаивая политику регионализма, имел в виду Азию как регион, а Центральную Азию — как его часть. Многие эксперты из России и СНГ утверждают, что Центральную Азию в Азии Китай изначально рассматривал как «надёжный тыл»².

Исходя из вышеизложенного, уместно сделать вывод: Россия в ШОС изначально ставила приоритетом (и продолжала так считать в 2009 г.) безопасность и сохранение своего влияния на бывших советских территориях, по-прежнему объединённых с ней гуманитарными и экономическими связями. Центрально-азиатским республикам ШОС предоставила возможность безопасного развития и выбора более выгодного партнёрства с одним из двух несомненных лидеров — «тяжеловесов» ШОС — России и КНР. Китай же, приходится признать, выступив инициатором объединения среднеазиатских государств в 1996 г. сначала в Шанхайскую пятерку, а в 2001 г. — Шанхайскую организацию сотрудничества, смотрел более широко, масштабно, с высот стратегии собственного развития и лидерства в Азии. Не зря один из ведущих исследователей ШОС С.Г. Лузянин выдвинул тезис о том, что ШОС — «только часть более долговременной центрально-азиатской стратегии Китая»³.

Стремление Китая к использованию ШОС как инструмента своей политики усиления можно проследить, анализируя десятилетнюю историю организации. Во-первых, четко прослеживаются этапы. С.Г. Лузянин отмечал «два принципиальных этапа — региональной активности 1996 — 2004 гг. и более широкой, евразийской активности — с 2004 г. по настоящее время»⁴.

¹ См.: Фроленков В. С. Современные торгово-экономические отношения КНР с центральноазиатскими странами-членами ШОС и Туркменистаном. М., 2009. С. 9.

² См., напр.: Михеев В. В. Китай — Япония: стратегическое соперничество и партнерство в глобализующемся мире. М., 2009. С. 196.

³ Лузянин С. Г. Восточная политика В. Путина. М., 2007. С.337.

⁴ Лузянин С. Г. Китай — Центральная Азия: модели сотрудничества образца 2008 г. // Тезисы докладов XVII международной научной конференции «Китай, китайская цивилизация и мир. История, современность, перспективы». Ч. 1. М., 2008. С. 189.

Мы полагаем, что второй этап, начавшись в 2004 г., завершился в 2009 г., и с этого времени начался третий этап, характеризующийся новой ролью КНР в Центральной Азии и мире. Следовательно, ШОС будет вовлекаться в решение глобальных проблем. Кроме того, становятся зримыми противоречия между партнёрами, поскольку изначальный принцип равенства постепенно сходит на нет, уступая место приоритету двусторонних отношений в ущерб другим. Чаще всего этим «другим» государством оказывается Россия. Сами центрально-азиатские республики пытаются извлечь из этого выгоду. Ф.М. Хамраев (Университет мировой экономики и дипломатии, Ташкент) приводит в пример перипетии со строительством и пуском в декабре 2009 г. газопровода Туркменистан — Узбекистан — Казахстан — Китай, который строился без участия России. Узбекский исследователь квалифицирует отсутствие Москвы как «политическое и экономическое равнодушие России по отношению к странам ЦА». Для Китая же он называет главным результатом «серьёзное и энергичное политико-экономическое внедрение в ЦА», которое стало возможным, в том числе, и из-за самоустранения России¹.

По нашему мнению, приоритеты КНР на начавшемся третьем этапе деятельности ШОС впервые обнародованы в Екатеринбургской декларации. Экономическое сотрудничество и ранее активно декларировалось в документах ШОС, но на первом месте все-таки стояли задачи сотрудничества в сфере безопасности, противодействия терроризму, сепаратизму и экстремизму. Екатеринбургская декларация поставила новую задачу — использовать наработанный за 9 лет потенциал и международный авторитет ШОС для «активизации сотрудничества... в сфере контроля и управления международными финансами, предотвращения совместными усилиями нарастания и распространения рисков финансового кризиса, сохранения стабильности экономики». В этих целях было решено усиливать «взаимодействие и информационный обмен в международной финансовой сфере и в воп-

¹ Хамраев Ф. М. Особенности стратегии Китая в Центральной Азии: трансформация и обновление // Китай в мировой и региональной политике. М., 2010. С. 80.

росах преодоления последствий мирового финансового кризиса на пространстве ШОС» (ст. 3). В ст. 4 подчеркнута «возрастающая актуальность в нынешних условиях наращивания торгово-экономического и инвестиционного сотрудничества в рамках Организации, в том числе с привлечением потенциала государств-наблюдателей и партнеров по диалогу».

Многие ожидали, что в ходе Екатеринбургского саммита будут приняты в число членов Индия и Монголия, но они так и остались в прежнем статусе наблюдателей. Шри-Ланка и Республика Беларусь были названы «партнёрами по диалогу». Привлечение этих стран вместе с ШОС к выполнению поставленных задач изменения финансовой архитектуры мира, реформирования Всемирного банка, предстоящего распределения квот в МВФ и борьбе за повышение права голоса и представительство развивающихся рынков и развивающихся государств в международных финансовых структурах усиливало позиции Китая и России в диалоге лидеров 20 ведущих стран, выводило ШОС на новый уровень — активного участия в решении глобальных проблем.

Для КНР огромное значение имеет стратегическое расположение региона Центральной Азии как перекрестья дорог в Европу, на Ближний Восток и к странам СНГ в обход России. Поэтому следует отметить включение в число первоочередных задач в Декларации «ускорения реализации крупномасштабных проектов, обеспечивающих расширение транспортно-коммуникационных возможностей региона и выход к мировым рынкам, развитие социальной инфраструктуры, формирование современных международных центров логистики, торговли и туризма, строительство новых предприятий...» Далее также говорилось: «Осуществление этих проектов, обустройство транспортных коридоров, модернизация железных и автомобильных дорог создаёт предпосылки для укрепления потенциала региона как трансконтинентального моста и придания нового импульса развитию экономических связей между Европой и Азией».

Чтобы не оставалось сомнений, что это — китайские приоритеты, повторим: документ принимался в период кризиса, когда из России олигархи вывозили деньги, государство спасало банки и

социальные программы, не имея плана стабилизации, не говоря уже о плане посткризисного развития и каких-либо масштабных проектах. Кроме того, Россия всегда предлагала свою территорию для трансконтинентального моста между Европой и Азией. Положение центральноазиатских государств было примерно таким же. Они были благодарны Китаю за выделение 10 млрд долл. на поддержку в борьбе с последствиями кризиса. Россия не могла позволить себе столь широкого жеста. Подчеркнём и масштаб планов: КНР в качестве регионального лидера озабочена созданием условий для сотрудничества двух крупнейших материков — Европы и Азии.

Через год, в июне 2010 г., на заседании Совета глав государств ШОС в Ташкенте Ху Цзиньтао отметил: «В последний год прагматическое сотрудничество между станами — членами ШОС дало новые значительные результаты... Надо углубить прагматическое сотрудничество со странами-наблюдателями и странами-партнёрами в торгово-экономической, энергетической, транспортной и таможенной областях, а также в сфере безопасности»¹. Как видим, безопасность как приоритет китайский лидер поставил на последнее место. Рассмотрим, что имелось в виду под «значительными результатами».

В первую очередь отметим, что Китай в 2009 г. главное внимание уделял двусторонним отношениям со странами Центральной Азии и Россией, а не отношениям в формате ШОС. При этом он выделял центрально-азиатским странам дополнительные кредиты и средства для инвестирования. В 2009 г. Президент Казахстана Н. А. Назарбаев и Ху Цзиньтао обменялись визитами. В ходе визита в Пекин Н. Назарбаев договорился о выделении Китаем 10 млрд долл. на инвестирование, развитие нефтегазовой отрасли в Казахстане. Было подписано 11 межправительственных соглашений по энергетике и кредитному сотрудничеству. В частности, были достигнуты соглашения о продаже половины акций компании «МангистауМунайГаз» китайской нефтяной корпора-

¹ Председатель КНР выступил на саммите ШОС с важной речью [Электронный ресурс]. URL: <http://kz.china-embassy.org/rus/ztbd/hujintaofangwu hajichuxitashiganfenghui/t708779.htm> (дата обращения: 23.07.2011)

ции КННК, финансировании КНР второй очереди нефтепровода Казахстан — Китай и строительстве нефтеперерабатывающего завода на границе с Китаем¹. В ходе визита Ху Цзиньтао в Казахстан в декабре 2009 г. был принят новый пакет документов о сотрудничестве в топливно-энергетической сфере и выделено 3,5 млрд долл. для создания совместных предприятий в несырьевом секторе. На сегодня треть добываемой в Казахстане нефти — более 20 млн т в год — принадлежит китайским компаниям. Казахстан предпочел передать КНР строительство Жанажолского газоперерабатывающего завода, Павлодарского электролизного завода и Мойнакской ГЭС.

В том же 2009 г. Китай попытался купить или арендовать у Казахстана значительные площади земель, прилегающих к западной границе КНР. Только после массовых демонстраций власти вынуждены были заявить, что «Казахстан не намерен продавать землю, однако готов продать выращенный урожай». На эти цели, по данным Financial Times, КНР выделила кредит в 15 млрд долл., став крупнейшим торговым партнёром Астаны и оттеснив Россию на вторую позицию².

Визит Ху Цзиньтао в Туркмению был приурочен к пуску газопровода Туркменистан — Узбекистан — Казахстан — Китай 14 декабря 2009 г. Туркменский президент сообщил, что по трубам ежегодно в течение 30 лет будет идти в КНР 40 млрд кубометров газа, подчеркнув, что «с началом осуществления поставок открываются масштабные перспективы и возможности подлинно партнёрских отношений»³. Между тем, действовавшее с 2003 г. 25-летнее соглашение о поставках 42 млрд кубометров туркменского газа в Россию весной 2009 г. было приостановлено из-за аварий на туркменском участке газопровода. При этом «Газпром» вынужден был начать переговоры с госконцерном «Туркменгаз»

¹ Визит Н. Назарбаева в Китай // Вестник Азия ИТАР-ТАСС. 2009. 15 апреля.

² Financial Times о торговом партнерстве с Казахстаном // Вестник Азия ИТАР-ТАСС. 2009. 30 декабря.

³ Открытие газопровода Туркменистан — Китай // Вестник Азия ИТАР-ТАСС. 2009. 15 декабря.

о возобновлении поставок и по возникшим вдруг вопросам цены и объема¹. Туркменистану Китай выделил кредит в 4 млрд долл. «для ускоренной реализации проекта разработки месторождения Южный Йолотань» (запасы до 14 трлн. кубометров газа). А в ходе декабрьского визита китайского лидера предоставлены льготные кредиты (сумма не называется) под финансирование китайских поставок нефтегазового и телекоммуникационного оборудования, а также железнодорожных пассажирских вагонов².

Таджикистан подписал с КНР в 2009 г. соглашение о строительстве энергетических объектов, которые, казалось бы, намеревалась строить Россия. Однако КНР предоставила при этом кредит в 1 млрд долл.³

Исследователи отмечают, что КНР в перспективе рассматривает своё военное присутствие в регионе под предлогом нестабильности в пограничных с Центральной Азией странах и американского присутствия в них. Пекин уже обеспечил обучение в своих военных вузах представителей всех стран ШОС и оказывает странам региона военно-техническую помощь наряду с Россией. По сообщениям ряда СМИ, Китай намерен переоснастить туркменскую армию. В 2008 г. он поставил в страну боевую технику и новое обмундирование для солдат и офицеров на основе военного кредита в 3 млн долл.⁴

Столь активное сотрудничество КНР с государствами Центральной Азии не наносит прямого ущерба геополитическим интересам России в регионе, хотя многие выгодные для России проекты перекупаются. Своей деятельностью Китай вытесняет Москву с территории её традиционного влияния. Его активность и упор на двусторонние отношения в ущерб другим порождают

¹ См.: Там же.

² См.: Визит Ху Цзиньтао в Туркменистан // Вестник Азия ИТАР-ТАСС. 2009. 14 декабря.

³ См.: Китай — сверхдержава (хроника мирового кризиса) [Электронный ресурс]. URL: <http://polit.nnov.ru/2009/06/28/chinasverhderz31> (дата обращения: 30.09.2009).

⁴ См.: Клименко А. Ф. Стратегия развития ШОС: проблема обороны и безопасности. М., 2009. С. 83.

соперничество среди стран — членов ШОС за кредиты, инвестиции и т. д. И это, в свою очередь, не способствует развитию внутрирегиональных экономических связей, ориентируя эти страны не на объединение сил, создание регионального рынка путем подъёма собственных экономик, а на Китай, участие в его проектах, направленных на усиление китайской экономики и сбыт китайских товаров.

Если процесс закрепления Китая в Центральной Азии идёт полным ходом, что остаётся делать России? Можно с достаточными основаниями предположить, что выбор у нас небольшой: либо проводить в жизнь интеграционные проекты, которые бы связывали Россию, Центральную Азию и частично пространство ШОС в рамках стратегических российских интересов, либо смириться с возрастающей ролью Китая не только в ШОС и «классической» Центральной Азии, но и в СНГ.